

## CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

**Pregão Eletrônico nº 15/2025**

**Processo Administrativo nº 569/2025**

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

A empresa KPL SERVIÇOS LTDA devidamente habilitada no certame em epígrafe, por seu representante legal, vem, respeitosamente, apresentar suas **CONTRARRAZÕES** ao recurso interposto pela empresa Carlos Eduardo de Oliveira Roque Mendanha – ME, com fundamento no art. 165, §3º, da Lei nº 14.133/2021, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

### **I. SÍNTESE DOS FATOS.**

A presente controvérsia tem origem na decisão do Pregoeiro que, com acerto e fundamento técnico, deliberou pela inabilitação da empresa recorrente, Carlos Eduardo de Oliveira Roque Mendanha – ME, por não comprovar, de forma adequada e suficiente, sua qualificação técnico-operacional, conforme exige o item 7.7.4 do edital e o art. 63 da Lei nº 14.133/2021.

A empresa recorrente apresentou atestado emitido pela ETEC Aristóteles Ferreira, relatando a prestação de serviços como roçagem manual, capinação, poda de árvores, varrição, raspagem de guia e coleta e transporte de resíduos. Contudo, o próprio documento informa que tais atividades foram realizadas de forma “voluntária”, ou seja, sem contrato ou vínculo remunerado. Essa característica descaracteriza o atestado como documento hábil para fins de

habilitação técnica, pois não comprova efetiva experiência contratual no setor.

Além disso, a nota fiscal apresentada pela recorrente, no valor de apenas R\$ 2.500,00, emitida para a APM da ETEC, é totalmente incompatível com os volumes descritos no atestado (ex: 560.000 m<sup>2</sup> de roçagem e 25.000 m<sup>3</sup> de transporte). Ademais, há dissonância entre os CNPJs da atestante (ETEC) e da entidade tomadora da nota (APM), configurando clara desconexão documental.

Diante desses elementos, a decisão de inabilitação se mostrou legítima, objetiva e necessária para garantir o respeito às regras do edital e a segurança jurídica do certame.

## **II. DO DESCUMPRIMENTO DO EDITAL.**

Nos termos do item 7.7.4 do edital, exige-se que o licitante comprove aptidão técnico-operacional por meio de atestado(s) emitido(s) por pessoa jurídica, acompanhado(s) de notas fiscais correspondentes, evidenciando a efetiva execução de serviços similares ao objeto da licitação.

A documentação apresentada pela empresa recorrente é inepta para tal comprovação. O atestado, ao indicar que os serviços foram prestados de forma voluntária, sem contrato e sem remuneração, compromete sua validade como prova de experiência técnica. É pacífico o entendimento de que atestados oriundos de relações não contratuais, ainda que verdadeiros, não servem como parâmetro de experiência útil ao Poder Público.

Do mesmo modo, a nota fiscal emitida em favor da APM da ETEC, sem vínculo direto com a entidade que emitiu o atestado (ETEC), e por valor notoriamente irrisório, reforça a fragilidade da documentação. Não há compatibilidade entre os volumes alegados e os dados fiscais apresentados, o que afasta, por completo, sua validade como elemento de habilitação.

### **III. DA FRAGILIDADE DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E INCONSISTÊNCIA DA NOTA FISCAL APRESENTADA.**

A empresa inabilitada apresentou como comprovação de aptidão técnica um atestado de capacidade técnica emitido pela ETEC Aristóteles Ferreira, no qual se declara a execução de serviços contínuos de manutenção e conservação de áreas verdes e urbanas entre os meses de junho de 2017 a julho de 2019, com quantitativos elevados como roçagem de 560.000 m<sup>2</sup>, capinação de 168.000 m<sup>2</sup>, poda de 875 árvores, limpeza de vegetação em 231.000 m<sup>2</sup>, além de transporte de 25.000 m<sup>3</sup> de resíduos.

Contudo, não foi apresentada documentação fiscal ou contratual idônea que comprove a efetiva execução dos serviços declarados. A única nota fiscal constante nos autos (NFS-e nº 32, emitida em 19/08/2019) refere-se a um serviço pontual de corte de grama realizado em 16/08/2019, no valor de R\$ 2.500,00, dos quais apenas R\$ 500,00 são destinados à mão de obra. Tais valores e escopo são completamente incompatíveis com a complexidade, periodicidade e escala dos serviços descritos no atestado.

Para demonstrar a incompatibilidade econômica entre a nota apresentada e os serviços declarados, foi elaborada análise técnica com base em parâmetros médios de consumo de insumos para os tipos de serviços mencionados, considerando os preços praticados entre 2017 e 2019. A conclusão foi a seguinte:

- Gasolina: 901,5 litros → R\$ 4.670,00
- Óleo 2T (lubrificante para equipamentos a dois tempos): 45,05 litros → R\$ 1.575,45
- Diesel (para transporte de resíduos): 5.208 litros → R\$ 16.873,92
- Custo total estimado apenas com insumos: R\$ 23.119,37

Tais valores representam apenas o custo direto com combustíveis e lubrificantes, desconsiderando-se ainda mão de obra, encargos, depreciação de equipamentos, tintas, ferramentas, EPIs e demais insumos previstos no próprio atestado. Isso evidencia de forma objetiva e incontestável que os serviços alegados não poderiam, sob nenhuma hipótese, terem sido executados com os valores declarados na nota fiscal apresentada.

Adicionalmente, verifica-se grave inconsistência entre os sujeitos jurídicos indicados na documentação: a nota fiscal foi emitida pela empresa Carlos Eduardo de Oliveira Roque Mendanha - ME (CNPJ nº 25.116.621/0001-66) e destinada à APM da Escola Estadual Aristóteles Ferreira (CNPJ nº 49.946.189/0001-07), enquanto o atestado foi emitido pela ETEC Aristóteles Ferreira, vinculada ao Centro Paula Souza (CNPJ nº 62.823.257/0035-40). Isso compromete a unicidade da relação jurídica e levanta sérias dúvidas sobre quem efetivamente contratou e quem executou os serviços supostamente prestados.

Nos termos do art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa deve ser feita com documentos hábeis a demonstrar que a licitante executou, com qualidade e em condições equivalentes, objeto compatível com o exigido no certame. A ausência de prova fiscal compatível, aliada à incoerência dos sujeitos envolvidos, invalida o atestado como meio de comprovação da capacidade técnica da empresa, impedindo a manutenção de sua habilitação no certame.

Com base em análise da imagem de satélite do terreno da ETEC Aristóteles Ferreira, foi possível estimar que aproximadamente 58,66% de sua área total de 8.096 m<sup>2</sup> é coberta por vegetação visível, incluindo gramados, arbustos e árvores. Tal informação reforça o argumento de que, caso os serviços atestados tivessem realmente sido prestados ao longo do período declarado, seriam exigidos custos operacionais significativamente superiores ao valor

registrado na nota fiscal apresentada, não havendo coerência entre o volume de vegetação visível e o valor declarado como prestação de serviço.

#### **IV. DA INCOMPATIBILIDADE ENTRE A ÁREA VEGETADA DA ETEC E A PERIODICIDADE DOS SERVIÇOS DECLARADOS.**

A área total da ETEC Aristóteles Ferreira é de aproximadamente 8.096 m<sup>2</sup>, conforme dados oficiais do Estudo Técnico Preliminar 114/2024. Entretanto, análise técnica realizada com base em imagem de satélite recente permitiu estimar que cerca de 58,66% dessa área é efetivamente coberta por vegetação, o que corresponde a aproximadamente 4.749 m<sup>2</sup>.

Com base nesse dado, foram reavaliadas as quantidades constantes no atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Carlos Eduardo de Oliveira Roque Mendanha - ME, cuja vigência declarada vai de junho de 2017 a julho de 2019 (26 meses), a fim de verificar a frequência mensal necessária de cada atividade para que os totais fossem atingidos. O resultado é o seguinte:

- **Roçagem manual (560.000 m<sup>2</sup>):** seria necessário roçar a totalidade da área vegetada da escola aproximadamente **4,54 vezes por mês**.
- **Capinação manual (168.000 m<sup>2</sup>):** exigiria capinar toda a vegetação cerca de **1,36 vez por mês**.
- **Limpeza de vegetação (231.000 m<sup>2</sup>):** representaria **1,87 limpeza integral por mês**.
- **Varrição e raspagem (287.000 m<sup>2</sup>):** corresponderia a **2,32 vezes por mês em toda a área vegetada**.
- **Poda de árvores (875 unidades):** implicaria a realização de 33,65 podas por mês, o que extrapola a arborização plausível do terreno da ETEC.
- **Transporte de resíduos (25.000 m<sup>3</sup>):** corresponderia a quase **1.000 m<sup>3</sup> de resíduos por mês**, ou seja, dezenas de caminhões cheios removendo material

verde a cada semana.

Essa análise demonstra, de forma clara, que a periodicidade necessária para alcançar os volumes informados no atestado é absolutamente incompatível com a **\*\*dimensão real da área vegetada da escola\*\***. Não há, de forma razoável, como afirmar que tais serviços foram executados com essa frequência e volume em uma área inferior a 5.000 m<sup>2</sup>, por um período de 26 meses.

Tal disparidade compromete severamente a credibilidade do atestado apresentado, reforçando o entendimento de que **não se trata de experiência técnica efetivamente comprovada**, mas de declaração superdimensionada e desprovida de base fática e documental idônea.

## **V. FUNDAMENTAÇÃO NA LEI Nº 14.133/2021.**

A decisão do pregoeiro encontra fundamento direto na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021), especialmente nos seguintes dispositivos:

*Art. 5º – Princípios:*

*“Na aplicação desta Lei serão observados, entre outros, os seguintes princípios:*

*IV – do julgamento objetivo;*

*VIII – da vinculação ao edital ou ao instrumento convocatório.”*

*Art. 63 – Qualificação técnica:*

*“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a comprovar que o licitante detém os conhecimentos técnicos e os recursos materiais e humanos adequados e disponíveis para a execução do objeto da licitação.”*

*§1º “A qualificação técnico-operacional será comprovada por atestados de capacidade técnica fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado*

*que comprovem aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.”*

*Art. 64 – Diligência:*

*“A Administração poderá, a qualquer tempo, em qualquer fase da licitação, do procedimento de contratação direta e da execução contratual, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documentos ou de informações que deveriam constar originalmente da proposta ou da documentação exigida para habilitação.”*

*Art. 27 – Responsabilidade do agente público:*

*“Responderá o agente público que, agindo com dolo ou fraude, der causa à contratação direta ilegal ou à inabilitação indevida de licitante ou, ainda, à adjudicação ou à contratação com inobservância do disposto nesta Lei.”*

Tais dispositivos tornam evidente que a Administração Pública deve pautar-se pela estrita legalidade, não podendo aceitar documentos frágeis, desconexos ou sem respaldo contratual, sob pena de lesão ao erário e violação dos princípios licitatórios.

## **VI. DA DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEIS.**

A doutrina especializada é uníssona ao destacar que a comprovação da capacidade técnica-operacional deve se dar por meio de documentos que atestem, inequivocamente, a execução prévia de objeto semelhante ao licitado, sob vínculo contratual remunerado. Segundo o jurista Marçal Justen Filho:

“A exigência de demonstração de qualificação técnica-operacional busca assegurar que o licitante tem experiência real e capacidade concreta para a execução do objeto. Essa comprovação deve ser objetiva, formal e amparada

por documentos públicos e verificáveis. Não se admite experiência informal, gratuita ou declarada de forma unilateral.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2ª ed.)

A jurisprudência dos tribunais de contas é igualmente categórica:

- TCU – Acórdão nº 1224/2015 – Plenário: “A exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica acompanhados de notas fiscais e/ou contratos, quando prevista no edital, é válida e visa garantir a idoneidade da documentação apresentada.”

- TCU – Acórdão nº 1893/2020 – Plenário: “A apresentação de atestado contendo informações não respaldadas por documentos fiscais ou contratuais, que servem de lastro para comprovar sua veracidade, pode caracterizar fraude à licitação.”

- TCE-SP – Boletim de Jurisprudência (fev/2022): “Atestados desacompanhados de comprovação documental idônea, como notas fiscais ou contratos, não atendem ao requisito de qualificação técnica exigido nos editais.”

Dessa forma, a decisão do pregoeiro encontra-se em total consonância com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema.

## **VII. DA REGULARIDADE DA HABILITAÇÃO DA CONTRARRAZOANTE.**

A empresa ora contrarrazoada demonstrou plena conformidade com as exigências editalícias, apresentando atestados de capacidade técnica vinculados a contratos formais, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, bem como as respectivas notas fiscais que comprovam a execução dos serviços atestados.

A documentação apresentada evidencia de forma objetiva que a empresa detém experiência comprovada em atividades similares às exigidas no edital, com execução contratual regular e fiscalização institucional, atendendo aos parâmetros de compatibilidade técnica, quantitativa e temporal previstos na Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a empresa também apresentou toda a documentação fiscal, trabalhista e jurídica exigida, inclusive regularidade com a Fazenda Pública, FGTS, INSS e certidões atualizadas, o que demonstra sua plena habilitação para contratar com o Poder Público.

Importante destacar que a habilitação da contrarrazoada foi resultado da aplicação objetiva dos critérios do edital, sem qualquer subjetivismo ou favorecimento. Ao contrário da recorrente, que buscou amparo em documentos voluntários e desconexos, a ora habilitada pautou sua participação com total observância à legalidade e à boa-fé, como impõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

## **VIII. DO PEDIDO.**

Diante de todo o exposto, com base na análise fática e jurídica apresentada, requer-se a este Pregoeiro:

**1. O indeferimento do recurso administrativo interposto por Carlos Eduardo de Oliveira Roque Mendanha – ME,** por ausência de comprovação válida da qualificação técnico-operacional exigida;

**2. A manutenção da decisão de inabilitação, em respeito aos princípios da vinculação ao edital,** do julgamento objetivo e da legalidade, conforme art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

**3. A ratificação da habilitação da empresa ora contrarrazoada,**

garantindo-se o regular prosseguimento do certame com observância dos preceitos legais e da segurança jurídica.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Pedro de Toledo, SP, 26 de maio de 2025.

**KPL SERVIÇOS  
LTDA  
27.938.530/0001-31**